JORGE MANUEL ECHAURREN

LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

UNIVERSITY OF ILLINOIS LIBRARY
NOV 27 1916

MEMORIA DE PRUEBA
para optar al grado de Licenciado
en la Facultad de Leyes y Ciencias
Políticas de la Universidad del
Estado

IMPRENTA UNIVERSITARIA
Bandera 130—SANTIAGO
1916

IMP. UNIVERSITA-
RIA FRANCIA 1.50

324.2
Ec4e

Pol. Sci.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I.—Diversos sistemas de elección presidencial.

Sección 1.ª—Elección por el pueblo.
Elección por votación directa.
Elección indirecta.
» *2.ª*—Elección por el Congreso.

» II.—Legislaciones extranjeras.

Sección 1.ª—Sistemas de elección directa.
» *2.ª*—Sistemas de elección indirecta.
» *3.ª*—Sistemas de elección por el Congreso.

» III.—Legislación Chilena.

Sección 1.ª—Disposiciones establecidas en las Constituciones anteriores a la de 1833.
» *2.ª*—Disposiciones constitucionales vigentes.
» *3.ª*—Proyectos de reforma.

Digitized by the Internet Archive
in 2017 with funding from
University of Illinois Urbana-Champaign Alternates

https://archive.org/details/laelecciondepres00echa

INTRODUCCIÓN

Las leyes constitucionales dictadas en favor de los principios de mayor importancia y trascendencia para la vida del Estado, son siempre el producto de un estudio detenido y atento en el que obran con igual vigor así las necesidades de los pueblos como los ideales políticos de sus gobernantes.

Son leyes, por tanto, destinadas a regir por largos espacios de tiempo, porque sin esto se llegaría a trastornar el orden del gobierno establecido y peligraría la estabilidad de sus más serias instituciones.

Sin embargo, los mismos elementos que concurren a su dictación, son los que a su vez se encargan de buscar la harmonía entre los preceptos establecidos y las nuevas necesidades creadas con el transcurso del tiempo, para reflejar en el espíritu de las leyes el pensamiento y las aspiraciones de un país, cuando se hace necesaria su reforma.

Consecuente con estas ideas y ante el resultado negativo de luchas estériles que sólo llevan la escisión y la discordia a los campos políticos, se ofrece al estudio una modificación de las de mayor interés constitucional, por la serie de consecuencias graves que lleva consigo para la vida y prestigio de los poderes públicos.

La elección presidencial, base y objeto de la unión de partidos políticos más o menos afines que pretenden dirigir la marcha de los negocios públicos, es uno de los actos que en toda época ha despertado el mayor entusiasmo en las diversas actividades de un país, por la gran importancia que presenta su realización. Nada más lógico, entonces, si se quiere su reforma, que se tienda a buscar la solución en el estudio tranquilo y desinteresado de esta cuestión, para perseguir como único propósito el de constituir en la forma más conveniente cada uno de los principios que sirven de base a la correcta organización política de la República.

Por lo demás, el numeroso conjunto de naciones republicanas que han estudiado este problema y los resultados obtenidos con su implantación, ofrecen ancho campo al estudio comparativo y crítico que debe surgir de su apreciación.

LA ELECCIÓN
DE
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CAPÍTULO PRIMERO

DIVERSOS SISTEMAS DE ELECCIÓN PRESIDENCIAL

SECCIÓN PRIMERA

Elección por el pueblo

Este sistema consiste en la elección del Presidente por la totalidad de los ciudadanos, ya sea en votación directa o por la designación de electores de segundo grado a quienes se les delega el derecho de elegir el Presidente.

Elección por votacion directa

Puede decirse que este procedimiento es el que tiende en mejor forma a reflejar el espíritu democrático en que

descansan los principales fundamentos constitucionales de las diversas Repúblicas europeas y americanas.

Establecida como principio fundamental la soberanía del pueblo, cabe a éste nombrar las personas que han de gobernarlo en conformidad a sus aspiraciones.

Si en la práctica no sería procedente el nombramiento de todos los gobernantes, lo es. sí, el de aquellos más altos y especialmente el de Presidente de la República.

Muchas y diversas son las razones que pueden aducirse en favor y en contra de este sistema. El estudio comparativo de ellas puede servir para determinar la eficacia o ineficacia de su adaptación; pero hace falta también la apreciación de los hechos; el resultado de varios procesos electivos, que puedan dejar establecida claramente la conveniencia de continuar en el mismo sistema o la necesidad de modificarlo.

En primer término cabe apreciar la elección por el pueblo, como consecuencia de la separación de los poderes públicos.

En los países despóticos las atribuciones de los respectivos poderes se confundían en una sola persona. No tenían, por consiguiente, responsabilidad ni control alguno sus actos y de este modo era imposible un buen gobierno.

La tiranía de este principio fué sublevando cada día más a los pueblos, y una vez que terminaron con la rigidez de tal régimen, llegaron a la necesidad de separar las diversas atribuciones de los poderes públicos para

dar a cada uno la independencia necesaria a su desenvolvimiento, para el mejor gobierno del Estado.

De este modo se han establecido para cada poder atribuciones que le son propias, sin que por esto se pretenda que la división que existe entre ellos sea absoluta, pues tal estado de cosas provocaría una tirantez demasiado odiosa en sus relaciones.

Consecuente con el principio de la separación de los poderes públicos, cabe establecer para la generación de cada uno de ellos un sistema que dé el resultado requerido para mantener su conveniente división, y que no puede obtenerse para el ejecutivo sin la concurrencia de la elección por el pueblo, porque, olvidado este medio, el principio de la separación no sería serio, al confiar al poder que hace las leyes el derecho de elegir al jefe de aquél que ha de darles cumplimiento, sin que se comprometiera la independencia que éste necesita.

Emanados ambos poderes de una fuente común, la soberanía del pueblo, la separación se hace más o menos perfecta al cumplir cada uno con las atribuciones que se les ha encomendado, sin invadir las del otro poder, lo que produciría necesariamente la absorción de uno de ellos.

La designación del Presidente por el pueblo crea un poder ejecutivo fuerte y poderoso, ya que la independencia que produce tal sistema de elección no se obtiene con ninguno otro.

De esta manera, desprovisto el Presidente de compromisos imposibles de olvidar, al haber sido elegido en otra forma, tiene la facilidad de cumplir con el programa

que se ha fijado sin tener otra preocupación que el mejoramiento y bien de los servicios generales del Estado y nó el de los intereses particulares de los partidos o de sus hombres. Este punto que debe pasar inadvertido en el estudio teórico de esta materia es, sin embargo, necesario de mencionar, si se tiene en vista la situación que en la práctica se le produce al Jefe del Estado que ha sido elegido por un número reducido de personas, a quienes él queda ligado por un compromiso demasiado directo.

Un Presidente nombrado por el Congreso sería indudablemente su mandatario y no su igual, lo que hace insuficiente el nombramiento de aquél por el segundo. Elegido en tales condiciones no podría desentenderse de la mayoría política que lo elevó al poder y llegado el caso de una ruptura entre los dos poderes, sólo tendría el Presidente el camino de retirarse o de provocar un golpe de estado; acto, el primero, que produciría la crisis presidencial como hoy se suceden las ministeriales; y, el segundo, un trastorno de todo orden existente.

La corrupción de las grandes masas de individuos no es posible.

Incorporada, desgraciadamente, a la práctica electoral la compra de votos, no es sin embargo fácil de llevarla a cabo en la gran totalidad de los ciudadanos.

Es indudable que siempre habrá pequeños grupos de hombres que comercien con su voto, pero este mal, muy difícil de evitar, no es peculiar a la elección por el pueblo. Puede existir en todos los sistemas. Aun más, no sólo con dinero se puede torcer la voluntad de los hom-

bres: hay tantos medios de atraerlos, medios que ni se proponen muchas veces y que son imposibles de pesquisar, con los que no se corrompe a los individuos de las últimas escalas sociales, sino muchas veces a la totalidad de una colectividad política.

Contrario a lo que sucede en una reunión poco numerosa de personas, es lo que puede resultar de la elección popular. Diseminados los electores en todos los confines del país, quedan alejados completamente de toda combinación e intrigas que se hagan en los centros de dirección. De este modo, el pueblo emite su voto con desinterés, lo que tiene que producir más confianza y mejor resultado en la designación.

El ejemplo del caudillaje que presentan algunas naciones sudamericanas no es tampoco un inconveniente propio de la elección popular.

Aunque el pueblo solamente conoce a las figuras más altas de la política, a aquellas que por largos años han actuado en las actividades del Gobierno, el entusiasmo que éstas pueden despertar no es individual. Siendo muchos los hombres que se hacen notar, todos ellos atraen las simpatías del pueblo y de esta manera es casi imposible que en la gran masa de electores que no pertenecen de hecho a partido alguno, puedan formarse fuertes corrientes de opinión en favor de determinada persona.

Los partidos políticos, al contrario, tienen sus dirigentes, sus jefes. Alrededor de estas personas vienen a agruparse los adeptos de su partido o de los partidos que están en combinación. De este modo no se formará tal

vez el caudillaje, pero adquieren gran relieve determinados hombres, por la suma de poder de que disponen. Llegado el momento de una elección en estas condiciones, el resultado no es dudoso. No hay eliminación ni selección de candidatos, y de antemano se diseña el que ha de triunfar.

En la elección presidencial, en la que el país entero se constituye en un colegio único, tiene que suceder que en cada departamento resultan numerosos votos dispersos, emitidos seguramente por personas alejadas de compromisos de partidos o que simpatizan con candidaturas diferentes de las oficiales.

Este hecho, fácil de apreciar en las elecciones de senadores y diputados y que aumenta por la proporción mucho mayor de los sufragantes en la elección presidencial, no alcanza a desorganizar, sin embargo, el plan de los diversos partidos en lucha. En todas las elecciones resultan votos independientes, que no influyen en absoluto en el resultado final.

Además, siendo la elección presidencial uno de los actos más trascendentales de la vida republicana, las condiciones en que se hace tienen siempre caracteres especiales. Los partidos políticos se agrupan y se organizan convenientemente para designar su candidato, el que, en la totalidad de los casos, sale elegido en una convención amplia formada por personas de diversas condiciones y tendencias.

Tal procedimiento excluye necesariamente toda candidatura independiente y la lucha viene a desarrollarse

generalmente entre dos grandes grupos que dominan la situación electoral de todo el país.

No obstante estas circunstancias, la dispersión de votos puede llegar a impedir que el candidato que haya obtenido la mayor votación, no alcance, sin embargo, a reunir la mayoría absoluta de los sufragios emitidos, especialmente en los casos de elecciones muy reñidas en que la diferencia de votos entre los candidatos más favorecidos por el resultado de las urnas, es muy pequeña.

Ante la posibilidad de que se produzca esta situación, cabe estudiar entonces, si convendría exigir una mayoría relativa para ser elegido.

El establecimiento de tal mayoría, excluiría, sin duda, la tramitación posterior de la elección del Presidente por el Congreso, de entre los candidatos con mayor votación; procedimiento éste que deja en muchos casos sin efecto la acción popular y que resuelve la elección de un modo absolutamente contrario al que se tuvo en vista con la implantación de la votación directa.

Por otra parte, puede parecer que el candidato que no ha obtenido una mayoría considerable de votos, llegue al poder sin la autoridad e independencia que se suponen necesarias al que es elegido por la totalidad de sus conciudadanos.

Aunque ambas consideraciones son muy dignas de estudio, tal vez es más atendible la primera. La definición por el poder legislativo, de una elección que ha quedado sin resolución aparentemente, entraña el desconocimiento del principio en que se funda la elección popular, cual es el derecho que se ha dado al pueblo de poder designar él mismo su primer mandatario. Si es cierto que al producirse el caso de una gran división en

la elección, que no permita obtener a ningún candidato la mayoría necesaria, es el poder legislativo el llamado a resolver la cuestión; no es menos cierto y aceptable que, al presentarse rara vez en la práctica tal caso, se hace necesario resolver la cuestión en relación con el hecho más repetido y demostrado, que es siempre el de la lucha entre dos grandes grupos, únicamente.

Ahora bien, al existir la posibilidad de que no alcance a obtener ningún candidato la mayoría absoluta de los votos emitidos, no parece que compromete la autoridad que es necesaria al Presidente, el establecimiento de una mayoría relativa que se aproxime a la absoluta, como sería, por ejemplo, las dos quintas partes de los sufragios.

Resultaría siempre elegido el que obtuviera la mayoría más alta, evitándose además, que pudiera ser designado por el Congreso un candidato que en realidad no había sido elegido.

En todo caso, cabe exigir la mayoría absoluta como la necesaria para ser elegido; estableciéndose que si no se obtiene ésta, el candidato que alcance una cuota determinada que se aproxime a la mitad más uno de los votos, debe ser proclamado Presidente. Si no se produce esta segunda mayoría, resuelve el Congreso la elección.

Siendo necesaria una fuerza bastante considerable para poder librar una lucha electoral en todo un país por una sola persona, es indudable que las medidas que se adopten en cada caso no son de efectos transitorios, pues se impone que tal organización tienda cada vez más a su

mejor perfeccionamiento y desarrollo. Concurre a este propósito la formación de asambleas regionales y de centros de propaganda que tengan vida propia, pero que dependan siempre de la dirección general del partido. Tales asambleas y centros cooperan a la formación de los partidos en cada región, logrando atraer y agrupar de esta manera, alrededor de una sola causa, a muchos elementos dispersos o independientes.

Esta mejor organización de los partidos, provocada por la necesidad de vida que ellos tienen, produce incuestionablemente muy favorables consecuencias. Un gobierno formado por partidos fuertes y bien disciplinados, puede llevar a cabo con entera confianza y seguridad, la inmensa labor que le ha sido encomendada.

Una de las causales con que se condena la elección popular es la agitación general que se produce con tal sistema.

La lucha tan abierta que se forma en todo un país por la elección presidencial, puede ser causa de grandes movimientos de opinión, que provocan la consiguiente exaltación de los ánimos. Sin embargo, tal estado de cosas no alcanza a perturbar el orden público, si los procedimientos son correctos y las autoridades guardan la misma imparcialidad y tolerancia con todos los partidos.

Es esta cuestión la base principal en que descansa el respeto de las masas populares, en presencia de una situación en que aparecen resguardados los intereses de todos los elementos de un país. Es cierto que pueden existir instigación y odiosidad que tiendan a subvertir el

resultado de una campaña, pero nunca tales procedimientos llegarán a hacer peligrar la tranquilidad del pueblo.

Las pasiones humanas deben tener sus expansiones.

Es natural que el sentimiento de una determinada idea política impulse con mayor energía a aquellos individuos que con más empeño luchan por sus ideales de progreso y mejoramiento dentro de su credo político, pero, por esto, no se puede condenar un sistema. Que se repriman los desmanes y atropellos no es lo mismo que se trate de impedir las manifestaciones de los sostenedores de una causa, cuando se cree que es buena y se ha triunfado con ella.

Además, conviene tener presente que por impedir un defecto que no alcanza a ser mal, y si lo fuera, es pequeño, se abre el camino a otros mucho mayores que se pueden producir, cuando la designación de una persona no corresponde a la importancia y seriedad requeridas para tan elevado cargo como es el de Presidente.

No son comparables los efectos de un movimiento de opinión causado únicamente por la simpatía que despierta un determinado candidato, con los disturbios que pueden llegar a producirse por el desgobierno y el desorden en la administración. Aun más, los primeros son momentáneos y sin consecuencias que haya necesidad de reprimir; en cambio, el descontento de todo un pueblo por razones de vida y seguridad para él, puede llegar a producir el peor de los males de un país, como es la guerra civil.

Una de las medidas de más importancia y seguridad que se deben perseguir para que la elección popular produzca el verdadero resultado que se debe esperar de ella, es la de entregar la calificación y rectificación de la elección a un tribunal compuesto de un número reducido de personas que, alejadas de las luchas apasionadas de la política, dé las más absolutas garantías de imparcialidad y justicia en sus resoluciones.

En estas condiciones se encuentran, por ejemplo, los altos magistrados de la administración de justicia que son personas que por largos años, las más de las veces por su vida entera, han actuado como celosos defensores del derecho y de la seguridad ajenos. En esta forma es casi difícil, si no imposible, que se puedan modificar, con un criterio meramente político, las decisiones de la gran masa de los individuos de un país.

Por otra parte, el establecimiento de disposiciones legales terminantes que indiquen con la mayor precisión los casos en que corresponda fallar en tal o cual sentido, anulando los efectos de los malos procedimientos y castigando los fraudes y abusos que se cometan, daría, sin duda, los más favorables resultados para el buen éxito de la misión que se hubiera encomendado al tribunal indicado.

Podría decirse que es tan inconveniente que el poder judicial como el ejecutivo se mezclen en la resolución de la elección presidencial; pero es digno de considerar en este punto, el carácter de los elementos que componen los dos poderes y que es esencialmente distinto en cada uno de ellos. Mientras en los miembros del poder judicial hay toda una larga carrera al servicio de un princi-

pio en que las pasiones se suavizan o se destruyen ante la miseria y el pesar de los muchos que por su vista pasan; en los miembros del poder legislativo sólo existen programas que cumplir o compromisos de partidos que satisfacer, sean o no conformes con la equidad y respeto de una causa.

La designación de un tribunal distinto del Congreso, no supone una limitación a las atribuciones de éste, sino únicamente el propósito de evitar que los móviles partidaristas e interesados de cada partido entren en juego para obtener para sí el provecho de una elección que no ha quedado completamente definida.

Elección indirecta

La elección indirecta, basada como la directa en la votación popular, tiene, sin embargo, notables diferencias de forma que en la práctica se traducen en resultados muy diversos de los que se persiguen.

El propósito que lleva envuelto este modo de elección es sin duda, teóricamente, superior al de la directa. La designación de determinadas personas a quienes se les delega la facultad de elegir al Presidente, personas éstas de las más caracterizadas de cada localidad, debería dar un resultado muy halagüeño, por la mayor educación y preparación de los electores.

Desgraciadamente, ha quedado demostrado hasta la evidencia en la práctica de las elecciones, que tal sistema resulta el peor de los conocidos, pues a los inconvenientes propios a todos los procedimientos electivos, se agregan muchos otros de mera tramitación que hacen peligrar el verdadero resultado de la elección.

El objeto de la designación de los electores de segundo grado, basado en la confianza y discreción que podrían inspirar a sus partidarios, ha desaparecido completamente.

La proclamación previa de los candidatos a Presidente, como asimismo la inutilidad manifiesta que habría en la elección de electores de segundo grado independientes, que no pertenecieran a una determinada candidatura, hace de este sistema un rodaje perfectamente inútil y hasta peligroso a veces, por las muchas sorpresas que puede producir.

Si de antemano se ha establecido que los electores han de aplicar su voto a un candidato conocido, parece más práctico, desde luego, que las personas que han votado por esos electores, lo hagan directamente por el candidato mismo; procedimiento que suprimiría una de las etapas más odiosas de la elección, cual es el funcionamiento de los colegios electorales. En estos colegios es donde puede aparecer torcida la voluntad popular, en caso de luchas demasiado estrechas que no dan resultados claros y precisos y en donde se juegan los mayores intereses para conquistar la voluntad de esos electores.

Muchos y mencionados son los casos sucedidos en diversas Repúblicas que han adoptado el sistema indirecto de elección, en las cuales la mayoría del voto popular no ha correspondido al candidato elegido.

La causa de tal inconsecuencia es bien fácil de explicar: al procederse a la elección por departamentos, estados, etc. que no guardan igual proporción entre el

número de sus habitantes y los electores que deben elegir, llega a suceder forzosamente que en casi todas las regiones del país el número de votantes que necesita cada elector es siempre diferente.

De aquí resulta la grave anomalía que sucede con tanta frecuencia, de que el candidato que ha contado con la mayoría del voto de sus conciudadanos, no tiene, sin embargo, la de los electores de segundo grado.

Como ejemplos demostrativos de los inconvenientes antes mencionados, son dignos de recordarse los siguientes, ocurridos en 1888 en los Estados Unidos y en el año 1915 en nuestro país:

En 1888, el candidato Harrison obtuvo 5.439,853 votos contra 5.540,329 que le correspondieron a su competidor Cleveland. A pesar de la ventaja de 100,476 votos que obtuvo en la votación popular el demócrata Cleveland, en la elección de segundo grado sólo votaron por él 168 electores, y 233 por su competidor Harrison (1).

En la última elección presidencial en Chile, votaron 138,569 ciudadanos (2), de los cuales 70,140 sufragaron por los electores del señor Figueroa y 68,429 por los del señor Sanfuentes. En los colegios de electores, el señor Figueroa, candidato de la Alianza, obtuvo 174 votos contra 179 que correspondieron a su competidor el señor Sanfuentes, candidato de la Coalición (3).

---

(1) R. Fauran.—D'election du Président de la Republique, pag. 19.

(2) Cómputos obtenidos en la Secretaría de la Coalición.

(3) La Alianza Liberal se compone de los partidos Liberal Doctrinario, Radical y Demócrata. La Coalición es formada por los partidos Conservador, Liberal Democrático y Nacional.

Posiblemente puedan existir en uno o dos departamentos, a lo sumo, y en todos los partidos, imprevisión o cálculos errados que no guarden la proporción conveniente con las fuerzas de cada candidato; pero, en general, estos ejemplos son la consecuencia de la gran división que se hace en el país con la elección de electores por cada departamento, hecho que puede producir un resultado absolutamente inexacto y hasta absurdo.

Respecto a la corrupción que existe en los diversos sistemas de elección, puede decirse que es en el indirecto donde asume mayores proporciones. Además del cohecho que se lleva a cabo en la elección popular y que es tan difícil o casi imposible de pesquisar, aparece uno mucho más grande todavía, cual es el de los electores de segundo grado.

En una elección muy reñida, donde tal vez un voto puede influir en el resultado final, no es raro que aparezca que uno o más de los electores no cumplan con el compromiso de honor que han contraído.

Este peligro, en cuanto se refiere a corrupción, es el más grave de todos, puesto que se supone que la calidad del elector no hace posible su venalidad. Además, siendo su número relativamente reducido, la corrupción de cualesquiera de ellos, puede ser de trascendentales consecuencias en el resultado final.

Por otra parte, y teniendo siempre en cuenta elecciones demasiado estrechas, los fraudes y abusos que se cometen con tanta frecuencia por todos los partidos en lucha y que pueden llegar a producir la nulidad de los

procedimientos, darían como única consecuencia la intromisión del Congreso en la resolución de la elección.

Es digno de notar que en la elección indirecta los fraudes tienen necesariamente más repercusión que en la directa, por la razón muy sencilla de que en la primera se compromete la elección de los electores en cada departamento, hecho que puede cambiar en forma decisiva el resultado y que, además, trae consigo la nulidad de todos los votos obtenidos por el elector objetado, aun cuando muchos de éstos sean válidos por no haber mediado en su emisión vicio alguno. En cambio, en la elección directa, los fraudes tienen menor influencia porque alteran el número total de los votos emitidos en todo el país, lo que es difícil que alcance a comprometer el resultado verdadero.

Aunque la elección indirecta conservara todavía sus primitivos caracteres y se hiciera libremente, sin que mediaran en absoluto influencias extrañas, es indudable que sería casi imposible que se produjera espontáneamente acuerdo entre todos los electores de segundo grado del país. Llegado el caso de la elección de Presidente sin la proclamación previa de un candidato, el resultado es fácil de suponerlo: los candidatos serían diez, quince o tal vez más, lo que equivaldría entregar la elección al Congreso, con el inconveniente de no figurar muchas veces entre los que obtienen mayor número de votos, personas que pudieran tener merecimientos suficientes para llegar a la primera magistratura de la República.

Ahora bien, si después de designarse libremente a los

electores, se produjera un acuerdo para votar por determinadas personas, hecho por cierto muy poco probable, se obtendría posiblemente un resultado negativo, puesto que al conocerse la situación real de los partidos por el número de electores obtenido por cada uno de ellos, en la designación de los candidatos entrarían a figurar las ambiciones e influencias de todos sus dirigentes. Como resultado de este movimiento, el Presidente sería un candidato de transacción, como sucede frecuentemente cuando no le es posible a una combinación de partidos, la proclamación de uno de sus miembros.

Dentro de los programas de los partidos políticos, antagónicos las más veces en sus principios, tales transacciones son inaceptables, puesto que la dirección superior del Estado debe estar encomendada a la mayor corriente de opinión del país, sin que sea la designación del Presidente el producto de una combinación de todos los partidos sino, al contrario, el resultado del esfuerzo de un grupo de ellos que tenga iguales aspiraciones y propósitos.

Si es cierto que hay casos graves en que la unión de todos los elementos dirigentes del Gobierno se hace necesaria para evitar a éste un peligro inminente; no es seguramente el de una elección presidencial lo que pueda hacer procedente tal unión, donde el resultado obtenido debe ser el reflejo más puro de las tendencias políticas que dominan en un país.

SECCIÓN II

Elección por el Congreso

Esta elección consiste en la designación del Presidente por las dos Cámaras reunidas en un solo colegio electoral.

En la forma, este sistema es muy semejante al de la elección indirecta, ya que la representación de los miembros del Congreso se deriva, como la de los electores de 2.° grado, de la voluntad popular.

Sin embargo, el especial aspecto que presenta tal elección, como las diversas particularidades que se ofrecen a su estudio, la hacen aparecer como un procedimiento distinto y con caracteres enteramente propios.

Son numerosas las razones que en favor y en contra de este sistema se sostienen, e igual que en la elección directa, muchos son sus partidarios y sus impugnadores.

Primeramente, se admite que la elección por el Congreso no es contraria a la separación de los poderes públicos, por considerarse que la independencia de éstos no se basa en la forma como son elegidos o generados, sino en las atribuciones que a cada uno se le confieren.

Es indudable que si se deslindan en forma amplia y precisa las diversas funciones que deben desarrollar los distintos poderes, sin que se produzca la absorción del uno por el otro, se habrá ganado una gran ventaja en favor del prestigio y unidad de cada uno de ellos. Pero

es digno de notar que al mismo tiempo que se entrega la elección presidencial al Congreso, tiene éste en su mano, en virtud de los principios constitucionales en que se funda, la facultad de fijar al poder ejecutivo las atribuciones que estime más convenientes.

En este evento ¿no existirá la posibilidad de que un poder que dispone de tan vastas prerrogativas, combine de tal modo las disposiciones que se refieren al ejecutivo para quedar dominando sin contrapeso sobre este último?

En épocas normales y recién implantado un sistema, tal vez no se presentará tal posibilidad; pero de ahí es poco prudente suponer que no se puedan producir conflictos entre los dos poderes, los cuales trataría de evitar en el futuro el poder legislativo con la limitación cada día mayor de las atribuciones del Presidente de la República.

Por lo que se refiere al aspecto democrático del sistema y aunque los cuerpos legislativos tienen especialmente este carácter ya que son elegidos por el pueblo, no parece que dicho aspecto se reproduzca con igual intensidad en la elección del Presidente por el Congreso, desde que la voluntad popular queda sometida a las decisiones de un grupo más o menos reducido de personas que no siempre reflejan las verdaderas tendencias de la gran masa de los ciudadanos.

Si por la elección directa se crea un poder ejecutivo fuerte y poderoso que puede llegar a ser un peligro para las libertades públicas, la responsabilidad de la situación que se produzca recae de lleno sobre el jefe de ese po-

der. En cambio, sería casi imposible establecer responsabilidades en un cuerpo que se compone de muchos elementos y cuyos actos delictuosos quedarían sin sanción alguna; resultando de esto un peligro mucho más probable e inmediato del que ofrecería un ejecutivo prevalido de una gran autoridad.

Para asegurar la existencia e independencia del Presidente, no se puede aceptar su elección por el Congreso lisa y llanamente. Es necesario establecer para el primero ciertas facultades que aseguren su estabilidad e independencia; las que, llegado el caso de un conflicto, le permitan remediar prontamente y en forma legal, la situación anormal creada.

Tales son las que existen en diversas Repúblicas modernas y de las cuales son dignas de especial mención estas dos: duración prolongada del mandato presidencial, y derecho de disolver las Cámaras.

El establecimiento del mandato presidencial por una larga duración, coloca sin duda al jefe del Estado en situación de contrarrestar la acción del Congreso, en orden a los intereses que se hagan valer para producir con frecuencia la crísis presidencial. Además, en un período largo de tiempo se tiene ocasión de desarrollar en forma más efectiva y eficaz los múltiples y diversos problemas que preocupan la atención del gobierno y que no es posible cumplir debidamente, cuando no hay estabilidad en los puestos de más importancia y responsabilidad.

Varias son las constituciones en que se ha establecido la facultad del poder ejecutivo para disolver las Cámaras. Sin embargo, en la apreciación de tales disposiciones sólo cabe considerar aquéllas que se encuentran implantadas en los países de régimen republicano, puesto que

la facultad de disolución que puede tener un Soberano presenta un fundamento completamente diferente a la que tiene un Presidente, si se toma en cuenta el triple carácter que reune en su persona el primero: hereditario, vitalicio e irresponsable.

En la mayoría de los países monárquicos de gobierno parlamentario, mientras la Cámara de Diputados hace uso de facultades políticas que son consecuencia directa de su organización, el Senado o Cámara Alta funciona como cuerpo meramente consultivo y moderador y su composición no está sujeta sino en parte al voto popular, ya que el Soberano puede en cualquier momento cambiar su situación numérica nombrando nuevos miembros.

En estas condiciones, la disolución sólo procede en contra de la Cámara de Diputados o la parte electiva del Senado, y sea cual fuere el veredicto popular en la nueva elección que se sigue, el resultado no afecta absolutamente a la persona del Soberano, sino a sus representantes ante el poder legislativo.

En cambio, en los países de régimen republicano y gobierno parlamentario, además de ser idénticas en su organización y atribuciones ambas ramas del Congreso, lo que hace conducente la disolución de cualquiera de ellas, la persona del jefe del Estado desempeña un papel muy diferente al que corresponde al Soberano, puesto que se encuentra vinculado a uno o varios de los partidos que concurren a la formación del personal de las Cámaras y es seguramente una de sus personalidades más sobresalientes.

Si es cierto que en el hecho los votos políticos que se acuerden en contra del gobierno, no alcanzan a afectar al Presidente; en el fondo no se puede reconocer este

estado de cosas, porque si la manifestación de la voluntad popular no le es favorable después de elegirse nuevamente una de las Cámaras que había sido disuelta por él, el Presidente no puede desentenderse del alcance de tal fallo que lleva envuelta la imposibilidad de continuar al frente de los negocios del Estado.

Como una consecuencia necesaria para el perfecto equilibrio de los poderes públicos, se impone que si a uno de ellos se le inviste de ciertas facultades que pueden ser hostiles en su aplicación para el otro, a éste también se le concedan esta clase de facultades, como un medio de defensa o coerción.

Pero al apreciar el peligro que envuelve esta idea dentro del orden y harmonía que se debe buscar en los actos de los diversos poderes, no parece conveniente armar a cada uno de ellos con atribuciones de tanta gravedad y que pueden dar margen a dificultades insalvables que hagan peligrar la seguridad interior del Estado y el prestigio de sus instituciones más importantes.

La elección por el Congreso presenta la ventaja de ser más consciente y segura en ciertos casos, por el mayor conocimiento que tienen sus miembros de las aptitudes y merecimientos de las personalidades de los diversos partidos políticos, que por largo tiempo han actuado en las diferentes actividades de la vida pública.

El ciudadano elector, por el contrario, no puede conocer seguramente en forma precisa, las ideas y propósitos de los candidatos, y su voto, aunque sea más sincero y espontáneo, no participa de la reflexión, inteligencia

y educación que tiene el de los miembros de las Cámaras.

Sin embargo, en el caso de que no exista en el Congreso una mayoría considerable, se ofrece el peligro de que sea elegido un candidato que no figure entre las personalidades más sobresalientes de la política, por la dificultad de producir un acuerdo para la designación de uno de los jefes o dirigentes de cualesquiera de los partidos; lo que comprometería en parte tal vez el prestigio del jefe del ejecutivo.

Por lo que respecta a la corrupción de los miembros del Congreso, ciertamente ésta no presenta la misma base que en la elección directa, por la gran diferencia de condición y educación que existe entre los primeros y el conjunto de los electores; pero de ahí no se puede asegurar que no se hagan valer otros medios más atrayentes y seguros que el dinero, con los que se puede atraer la voluntad de uno o más de ellos. Además, en este sentido, obran con gran fuerza las tendencias políticas de cada colectividad y no es raro que en determinadas ocasiones no sean los ideales los que triunfen, sino las combinaciones de alguno de los dirigentes.

La elección por el Congreso supone más orden y expedición en los procedimientos y en el caso excepcional de vacancia extraordinaria de la Presidencia, presenta la ventaja de solucionar en pocas horas a veces, la designación del nuevo Presidente.

Además, al suprimirse con este sistema una elección general en todo el país, lo que da margen a que se pro-

duzcan profundas divisiones entre los partidos en lucha, se evita, asimismo, la excitación de las masas populares en presencia de elecciones cuyo resultado no ha quedado completamente definido en la votación directa.

Por el contrario, en las sesiones del Congreso destinadas a la elección de Presidente, no se alcanzan a producir perturbaciones ni dificultades en su funcionamiento, puesto que se prohibe toda discusión y debate en el curso de ellas, y sólo se procede a votar hasta que obtenga alguno de los candidatos la mayoría necesaria para ser elegido.

En la elección por el Congreso, la Cámara de Diputados tiene una gran preponderancia sobre el Senado, por el número mucho mayor de miembros que la componen.

Si la representación de los diversos partidos dentro de cada una de las ramas del Congreso guarda la misma proporción, sin duda la mayoría numérica de la Cámara de Diputados no tiene influencia alguna en el resultado de la elección. Pero, en el caso contrario, si en cada una de ellas dominan la situación distintas agrupaciones de partidos, no se puede dejar de desconocer que tal hecho amenaza en forma más o menos efectiva la acción del Presidente, y compromete la independencia y dignidad del elegido.

CAPÍTULO II

LEGISLACIONES EXTRANJERAS

SECCIÓN PRIMERA

Sistemas de elección directa

Bolivia.—Brasil.—Costa Rica.—Ecuador.—Guatemala.—Honduras. Nicaragua.—Perú.—Salvador.

BOLIVIA

(CONSTITUCIÓN DE 28 DE OCTUBRE DE 1880)

La elección de Presidente se hace directamente por el pueblo, en votación secreta.

En caso de que ninguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta de los sufragios, corresponde la elección al Congreso entre las personas que han obtenido mayor número de votos. El Congreso no puede reunir-

se sin la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.

BRASIL

(CONSTITUCIÓN DE 24 DE FEBRERO DE 1891)

El Presidente se elige en votación directa, por mayoría absoluta de votos.

La elección tiene lugar el día 1.º de mayo del año en que termina su mandato el Presidente en funciones.

El Congreso hace el escrutinio de la elección en la primera sesión que celebre ese mismo año, con el número de miembros que asistan.

Si ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta de los votos, el Congreso elige por mayoría absoluta de sus miembros presentes, entre las dos personas de votación más alta. En caso de empate se elige al de mayor edad.

COSTA RICA

(CONSTITUCIÓN DE 7 DE DICIEMBRE DE 1857)

La elección es popular y directa, por la mayoría absoluta de los sufragios.

En caso de no reunirse tal mayoría, elige el Congreso entre los dos candidatos que cuentan con mayor número de votos. El Congreso no puede proceder al escrutinio y elección del Presidente, sin la concurrencia de los dos tercios de sus miembros.

ECUADOR

(CONSTITUCIÓN DE 4 DE FEBRERO DE 1884)

El Presidente es elegido en votación directa, por mayoría absoluta de votos. Si falta esta mayoría, se elige a la persona que tenga la más alta.

Cuando se produce empate elige el Congreso por mayoría absoluta de votos. El empate en la votación del Congreso se decide a la suerte.

El Congreso no puede empezar sus sesiones sin que estén presentes los dos tercios de los miembros de cada Cámara, ni puede continuarlas sin la mayoría absoluta de cada una de ellas.

GUATEMALA

(CONSTITUCIÓN DE 11 DE DICIEMBRE DE 1879)

La elección es popular y directa.

El Congreso hace el escrutinio, proclamando al candidato que haya obtenido la mayoría absoluta. Si no se ha producido ésta, corresponde elegir al Congreso entre las tres personas de mayor número de votos.

HONDURAS

(CONSTITUCIÓN DE 14 DE OCTUBRE DE 1894)

La elección es popular y directa, exigiéndose la mayoría absoluta de los votos para ser elegido.

El Congreso hace el escrutinio, con la concurrencia de las dos terceras partes de sus miembros. Si no se obtiene la mayoría absoluta de los sufragios por ninguno de los candidatos, la elección se hace por el Congreso entre los tres que cuentan con las mayorías más altas.

NICARAGUA

(CONSTITUCIÓN DE 30 DE MAYO DE 1905)

El Presidente se elige en votación directa por el pueblo.

El Congreso reunido con la mayoría absoluta de sus miembros, procede al escrutinio y proclama al de más alta mayoría, sea absoluta o relativa.

PERÚ

(CONSTITUCIÓN DE 18 DE NOVIEMBRE DE 1860)

Votación popular y directa. Para ser proclamado se necesita la mayoría absoluta de los sufragios.

En caso de no obtenerse esta cuota, elige el Congreso entre los dos candidatos de más altas mayorías. Si hay empate se decide a la suerte.

SALVADOR

(CONSTITUCIÓN DE 13 DE AGOSTO DE 1886)

La elección es directa, por mayoría absoluta de votos.

El Congreso hace el escrutinio de la elección. Si no

se obtiene la mayoría mencionada por ninguno de los candidatos elige aquél entre los tres que alcanzan mayorías más altas.

SECCIÓN II

Sistemas de elección indirecta

Argentina.—Colombia.—Estados Unidos de América.—Méjico.—Paraguay

ARGENTINA

(CONSTITUCIÓN DE 25 DE SEPTIEMBRE DE 1860)

La elección del Presidente es indirecta.

Las provincias eligen en votación directa un número de electores igual al doble de los senadores y diputados. Cuatro meses antes de expirar el mandato presidencial, se procede a la elección por las juntas de electores en cada capital de provincia.

Después de reunidas todas las actas provinciales, se procede al escrutinio por el Congreso, con la concurrencia de las tres cuartas partes de sus miembros. El candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios de los electores es proclamado Presidente.

Si ninguno de los candidatos cuenta con la mayoría necesaria, elige el Congreso por mayoría absoluta de sus miembros presentes, entre las personas que han obtenido las dos más altas mayorías. Si repetida la votación resulta empate, resuelve el Presidente del Senado.

COLOMBIA

(CONSTITUCIÓN DE 7 DE AGOSTO DE 1886)

El Presidente se elige por electores designados en votación directa por el pueblo.

Se designa un elector por distritos de mil habitantes o de más de quinientos.

Cuando no se reune la mayoría absoluta del voto de los electores, elige el Congreso entre todos los candidatos que han obtenido sufragios.

El Congreso no puede funcionar sin que esté presente la tercera parte de sus miembros.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

(CONSTITUCIÓN DE 17 DE SEPTIEMBRE DE 1787)

La elección es indirecta.

Cada estado nombra el segundo lunes de enero del año en que termina la Presidencia, en conformidad a las disposiciones de su ley electoral respectiva, un número de electores igual al de senadores y diputados que elige al Congreso; no pudiendo ser designados éstos como electores.

Los electores, reunidos en sus estados, proceden a la elección de Presidente, formando listas con el resultado obtenido, las que se remiten al Presidente del Senado por medio del gobierno.

En presencia de ambas Cámaras reunidas, se hace el

escrutinio de la elección, siendo proclamado el candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios.

En caso de que ninguna persona haya obtenido esta mayoría, la Cámara de Representantes elige Presidente entre los tres candidatos que han obtenido mayor número de votos. En esta elección los votos se cuentan por estados, correspondiendo uno a cada estado.

En el acto estarán presentes uno o más representantes de los dos tercios de los estados y será necesaria para la votación la mayoría de la representación de los estados.

MÉJICO

(CONSTITUCIÓN DE 12 DE FEBRERO DE 1857)

El Presidente se elige en votación indirecta.

Cada sección electoral de quinientos habitantes designa un elector de segundo grado.

Cuando no se obtiene por ninguno de los candidatos la mayoría absoluta del voto de los electores, elige el Congreso, en votación secreta, entre las dos personas que han obtenido mayor número de sufragios.

PARAGUAY

(CONSTITUCIÓN DE 24 DE NOVIEMBRE DE 1870)

La elección es indirecta.

Cada distrito electoral nombra en votación directa un número de electores igual al cuádruplo de los senadores y diputados en ejercicio. Los electores se reunen dos

meses antes de que expire el mandato presidencial para proceder a la elección de Presidente, hecho lo cual se forman listas con los resultados obtenidos, las que se remiten a los Presidentes del Tribunal Superior de Justicia y del Senado.

Para que la elección sea válida es necesario que ésta tenga lugar en las dos terceras partes de los departamentos.

El Congreso, con la presencia de las tres cuartas partes de sus miembros, hace el escrutinio de la elección. Si no resulta ninguno de los candidatos con la mayoría absoluta del voto de los electores, decide el Congreso entre las dos personas que han obtenido la mayor votación. Esta elección se hace a pluralidad absoluta de sufragios por votación nominal y en una sola sesión. En caso de producirse empate en la votación, por segunda vez, elige el Presidente del Senado.

SECCIÓN III

Sistemas de elección por el Congreso

Francia.—Haití.—Portugal.—Suiza.—Uruguay.—Venezuela

FRANCIA

(CONSTITUCIÓN DE 25 DE FEBRERO DE 1875)

El Presidente es elegido por la mayoría absoluta de los sufragios del Senado y de la Cámara de Diputados, reunidos en Asamblea Nacional. Esta se reunirá un mes

antes de que expiren las funciones del Presidente en ejercicio.

A falta de convocatoria para proceder a la elección del Presidente, la Asamblea Nacional se reune de pleno derecho quince días antes del término del mandato presidencial.

Si se produce el caso de que la Cámara de Diputados se encuentre disuelta en el momento en que se deba hacer la elección presidencial, se convocará inmediatamente a los colegios electorales.

HAITÍ

(CONSTITUCIÓN DE 8 DE OCTUBRE DE 1889)

La Asamblea Nacional elige al Presidente por mayoría de los dos tercios de sus miembros.

Si después de efectuarse dos series de votaciones no se obtiene por ninguno de los dos candidatos la mayoría requerida, la votación se concretará a las tres personas que hayan obtenido más altas mayorías.

Si no se obtiene tampoco la mayoría requerida después de tres nuevas series de votaciones, se elimina por sorteo a uno de los candidatos, y se elige entre los que quedan, por mayoría absoluta.

PORTUGAL

(CONSTITUCIÓN DE 21 DE MARZO DE 1911)

La elección se hace por el Congreso sesenta días antes de terminar el mandato del Presidente en funciones,

por votación secreta, siendo necesarios los dos tercios de los votos de los miembros presentes para ser elegido.

Si después de repetida la votación por tercera vez no se obtiene por ninguno de los candidatos la mayoría requerida, se concreta la elección a los dos de mayoría más alta, bastando para ser elegido en esta serie de votaciones, la mayoría absoluta de los sufragios.

SUIZA

(CONSTITUCIÓN DE 29 DE MAYO DE 1874)

El Presidente de la Confederación Suiza se elige por el Consejo Nacional (Cámara de Diputados) y por el de los Estados (Senado), reunidos en Asamblea Federal' entre los siete miembros de que se compone el Consejo Federal. (Este cuerpo es la autoridad directiva y ejecutiva superior de la Confederación y sus miembros son elegidos por la Asamblea Federal).

URUGUAY

(CONSTITUCIÓN DE 10 DE SEPTIEMBRE DE 1829)

La Asamblea General reunida el 1.º de mayo del año en que terminan las funciones del Presidente en ejercicio, procede a la elección del reemplazante por votación nominal y a pluralidad absoluta de sufragios. Para que se pueda efectuar la elección del Presidente, se requiere la concurrencia de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea.

VENEZUELA

(CONSTITUCIÓN DE 27 DE ABRIL DE 1904)

El Consejo Federal compuesto de catorce miembros elegidos por el Congreso, en los primeros quince días de su funcionamiento, elige a uno de éstos para Presidente de la República.

CAPÍTULO III

LEGISLACIÓN CHILENA

SECCIÓN PRIMERA

Disposiciones establecidas en las Constituciones anteriores a la de 1833

En los primeros tiempos de nuestra vida independiente, los principios constitucionales y legales dictados llenaban muy imperfectamente las necesidades que se crearon con la proclamación de la independencia; tanto por la falta de organización política en que se encontraba el país, como también por las dificultades que sobrevinieron entre los mismos patriotas que estaban al frente del gobierno recién formado.

A medida que se dictaban nuevas leyes constitucionales, éstas se fueron haciendo más precisas en sus preceptos y practicables en su aplicación, con lo que se logró

dar vida a diversas instituciones que forman hoy la sólida base en que descansa la organización interior y exterior de la República.

La primera Junta de Gobierno, que se celebró el 18 de septiembre de 1810, y que estaba formada por los miembros del Cabildo y gran número de vecinos, procedió a la designación del Presidente de la Junta, siendo elegido por aclamación don Mateo de Toro Zambrano.

Es éste el primer acto electivo que dice relación con el tema de esta memoria, y en cuya realización no medió sino la voluntad de las personas que concurrieron a la primera Junta.

En los distintos Reglamentos y Constituciones que se siguieron después de 1810, se establecieron diversos modos de elección para el jefe del poder ejecutivo, siendo los principales los siguientes:

Según el Reglamento acordado por el Congreso el 14 de agosto de 1811, este cuerpo nombraba la autoridad que se componía de tres miembros, un secretario y un asesor. La presidencia de esta autoridad se turnaba por meses entre sus tres miembros.

En el Reglamento Constitucional provisorio de 27 de octubre de 1812, se estableció que los actuales miembros de la Junta Superior Gubernativa continuarían en sus puestos; pero en el caso de muerte o renuncia se procedería a una suscripción en la capital, la que debería

ser mandada a las provincias para que la firmaran y sancionaran. (La suscripción era una votación que se hacía en la parroquia por las personas que reunían ciertas condiciones, como ser: padres de familia, tener algún oficio o capital y no hallarse con causa pendiente de sedición).

Por la Constitución provisoria sancionada el 17 de mayo de 1814, se concentró el poder ejecutivo en una sola persona, con el título de Director Supremo, quien debía durar en sus funciones por el término de dieziocho meses. Transcurrido este plazo, el Senado en unión de la Municipalidad, resolvería si continuaba en ejercicio o si se procedía a nueva elección.

En la Constitución de 10 de agosto de 1818, se mantuvo el Director Supremo ya elegido, estableciéndose que en lo sucesivo se elegiría por el libre consentimiento de las provincias y en conformidad al reglamento que dictara la potestad legislativa.

La Constitución Política de 30 de agosto de 1822, entregaba el poder ejecutivo al Director Supremo que era elegido por seis años, pudiendo ser reelegido por cuatro más.

La elección y reelección las hacía el Congreso en se-

sión permanente, en votación secreta y por las dos terceras partes de los votos.

En el caso de vacancia por renuncia o muerte, acaecidas mientras el Congreso no estaba en funciones, se hacía cargo del gobierno la persona que el Director Supremo había designado en una lista de tres nombres que se mantenía guardada en una caja de varias llaves; las que estaban en poder de determinadas personas.

Por la Constitución Política de 6 de agosto de 1828, se estableció que el Presidente de la República sería elegido por cinco años, por electores que las provincias nombrarían en votación directa, siendo su número el triple de los senadores y diputados existentes. En el caso de no reunirse la mayoría absoluta de los sufrágios de los electores por una sola persona, elegiría el Congreso entre todos los que habían alcanzado más altas mayorías.

SECCION II

Disposiciones constitucionales vigentes

Desde la promulgación de la Constitución Política de 25 de mayo de 1833 hasta nuestros días, los principios constitucionales relativos a la elección de Presidente de la República no han tenido modificación alguna.

El estudio crítico que de los diversos sistemas de elección se hace en la primera parte de este trabajo, excluye todo comentario que pueda sugerir el sistema indirecto

que establece nuestra Constitución y del cual cabe sólo exponer sus preceptos más importantes.

Las disposiciones referentes a la elección presidencial están contenidas en los artículos 54 a 64 de la Constitución y se complementan con algunas otras de la ley de elecciones de 21 de febrero de 1914. Son las siguientes:

«El Presidente se elige por electores que los pueblos nombran en votación directa y cuyo número corresponde al triple del total de diputados que corresponde elegir a cada departamento.

«El nombramiento de electores se hace por departamentos (1) el día 25 de junio en que expira la Presidencia, siendo necesarios para poder ser elector los mismos requisitos que se requieren para ser diputado.

«Los electores reunidos en la capital de la provincia respectiva el día 25 de julio del año mencionado, proceden a la elección de Presidente de la República en voto escrito y firmado por ellos. Una vez hecho el escrutinio se levantan actas que se remiten una a la Municipalidad de dicha capital de provincia y otra al Senado, en donde permanecen depositadas hasta el 30 de agosto. Llegado este día se da lectura a dichas actas en presencia de las dos Cámaras reunidas, haciéndose, en seguida, el escrutinio general y en caso necesario la rectificación de la elección. A estos actos debe concurrir la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras.

---

(1) En la práctica los electores se eligen en la misma forma que los diputados, ya sea por departamentos aislados o por agrupaciones departamentales, según lo reglamenta la ley número 9,907, de 14 de febrero de 1911.

«La persona que reuna la mayoría absoluta de los sufragios de los electores es proclamado Presidente. En el caso de no existir tal mayoría, la votación se remite a las dos más altas; pero si éstas corresponden a más de dos personas o la primera mayoría la tiene una persona y la segunda dos o más, el Congreso elige entre todas ellas a pluralidad absoluta de sufragios y en votación secreta.

«Si en la primera votación no resulta la mayoría necesaria, se repite por segunda vez entre las dos personas que han obtenido mayor número de votos en la primera. Si hay empate, se repite la votación y si resulta nuevo empate, decide el Presidente del Senado.»

SECCIÓN III

Proyectos de reforma

Muchos y diversos son los proyectos que penden de la consideración del Congreso, que tienden a modificar nuestro actual sistema de elección de Presidente. Como la aprobación de cualquiera de ellos vendría a cambiar en forma absoluta nuestras prácticas sobre la materia, cabe hacer de cada cual una breve exposición y comentario, por las diferentes disposiciones y caracteres que contienen.

Sin necesidad de conservar el orden cronológico en que han sido presentados estos proyectos, parece más conveniente exponerlos según el sistema que se pretende implantar con ellos y cuyo orden es el mismo que se ha seguido al principio de este trabajo.

En el mes de agosto de 1896, el Presidente de la República envió un mensaje al Senado en que inicia un proyecto de ley que modifica la elección presidencial en la forma siguiente:

«La elección es directa y deberá tener lugar el primer domingo de agosto del año en que expira la presidencia.

«Los escrutinios se hacen por provincias y las actas que se levanten deberán ser enviadas al Presidente de la República, a la Municipalidad respectiva y al Presidente del Senado, donde permanecerán depositadas hasta el día 30 de agosto. Llegado este día se leerán dichas actas, procediéndose al escrutinio general de la elección y en caso necesario a su rectificación.

«Las deliberaciones a que den lugar el escrutinio y la rectificación de la elección, no se podrán prolongar después del 15 de septiembre y si en este día no se hubiera proclamado al Presidente, se terminará toda discusión, se votarán inmediatamente las proposiciones pendientes y se efectuará la proclamación del elegido. Las resoluciones que se adopten deberán tomarse por la mayoría de los votos de los senadores y diputados presentes, cualquiera que sea su número.

«El que hubiera obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos en la República será proclamado Presidente.»

Los principales fundamentos que se hacen valer en este mensaje se refieren a la lentitud de los procedimientos del sistema indirecto; a la diferencia existente entre los actuales medios de comunicación y los de la época de la promulgación de la Constitución; y por último, a

los buenos resultados que había producido el reemplazo del sistema indirecto por el directo en la elección de senadores.

Sin embargo, aunque en este proyecto se establecen ciertas disposiciones muy convenientes como son la clausura del debate en un día determinado y la proclamación del Presidente por un número cualquiera de congresales, se notan ciertas deficiencias, que en la práctica podrían producir dificultades, como ser la falta de resolución de la elección en el caso de no existir la mayoría absoluta para ningún candidato.

En la misma época en que se presentó el anterior mensaje, el senador don Carlos Walker Martínez propuso un proyecto de reforma de la elección presidencial, basándose en que la verdadera expresión de la voluntad popular se tiene en la votación del 25 de junio y en consecuencia, la designación del Presidente por electores de segundo grado constituye un rodaje completamente inútil del sistema electoral.

Aparte de la gran semejanza que presenta este proyecto en todas sus partes con el del ejecutivo, resalta en él una disposición de especial importancia, que consiste en la entrega de la calificación de la elección al Senado, el que en el plazo comprendido entre el 20 y el 30 de agosto debe estudiar y resolver todas las reclamaciones deducidas.

Esta modificación tiende a quitar del todo la intervención del Congreso en la elección presidencial, para darla únicamente a la Cámara Alta que, al componerse de per-

sonas del mayor respeto y prestigio, ofrece más seguridades de imparcialidad y de orden en sus procedimientos.

En 1905 el diputado don Malaquías Concha presentó un proyecto general de reforma de la Constitución, en el que al referirse a la elección presidencial, propone la votación directa por el pueblo en la misma forma en que lo hace el ejecutivo en 1896, salvo las excepciones siguientes: «no establece la clausura del debate en una fecha determinada; mantiene la mayoría absoluta de cada Cámara como *quorum* necesario para las sesiones del Congreso, y establece en un tercio del total de los votos el mínimum para ser elegido».

Los dos primeros puntos citados pueden servir de base para impedir o dificultar la proclamación del Presidente, tanto por la duración que se puede dar a las sesiones del Congreso, como por los tropiezos que es posible se produzcan si no concurre un número considerable de congresales a cada sesión.

Por otra parte, la fijación del tercio de los votos como la mayoría necesaria para ser elegido parece demasiado reducida, si se considera que por regla general siempre se tiende a exigir la mitad de los sufragios emitidos en esta clase de elección, para asegurar al elegido una fuerza de opinión bastante considerable.

Basado en las perturbaciones que se pueden producir con la elección por el pueblo; como por el gran peligro

de anarquía política que lleva envuelta la elección por el Congreso lisa y llana, el diputado don Santiago Aldunate, presentó un nuevo proyecto de reforma de nuestro sistema de elección en el año 1901 y cuyas disposiciones principales son como sigue:

«El Presidente se elige por mayoría absoluta de sufragios, por una Asamblea Nacional que se compone de los miembros del Congreso y de electores que en número de dos por cada diputado, se designan el mismo día y por igual tiempo que éstos, debiendo tener también sus mismas calidades.

«La elección debe tener lugar quince días antes de terminar el mandato presidencial, y en caso de vacancia extraordinaria por muerte o renuncia, se hará quince días después de producida aquélla. Al acto de la elección debe concurrir la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara e igual mayoría del total de electores.»

En el proyecto en cuestión, además de las observaciones que se indican más arriba, se hace notar el origen netamente democrático y político que tienen los electores, al ser elegidos en idénticas condiciones que los diputados.

Esta sola observación sugiere la idea de que el procedimiento propuesto por el señor Aldunate, aunque aparenta ser un sistema mixto, es sencillamente una elección por el Congreso, ya que los miembros de éste, en lo que se refiere a la elección presidencial, tienen iguales atribuciones que los electores.

Aunque son muchas las observaciones que fluyen por sí solas del hecho anterior, basta consignar estas dos, que por su importancia y consecuencias, hacen muy discutible el sistema de que se trata: el peligro de las crisis

presidenciales y la corrupción que puede ofrecer un cuerpo electoral que necesariamente ha de componerse de elementos muy heterogéneos, tanto por la facilidad que habría para obtener el cargo de elector, como por los compromisos de partidos que con cada uno de ellos se contraería.

En el año 1886 don Jorge Huneeus presentó a la consideración de la Cámara una modificación al sistema de elección presidencial, en que propone que el Presidente sea elegido por mayoría absoluta de votos por las dos Cámaras reunidas por derecho propio en Congreso Nacional. En caso de vacancia, el Congreso debe proceder inmediatamente a hacer la elección por un período constitucional completo.

El señor Huneeus hace notar en su proyecto los malos resultados obtenidos con el sistema indirecto de elección, tanto por el carácter especial que han tomado los electores al ser mandatarios directos de un candidato determinado; como por las dificultades producidas por luchas inútiles y estériles que sólo gastan las fuerzas vitales de los partidos, sin beneficio alguno para nadie.

Por otra parte, el señor Huneeus llama la atención hacia la facilidad que presenta la elección por el Congreso, con la que se impediría la intervención efectiva del Presidente en el nombramiento de su sucesor.

Sobre este último punto, cabe recordar la historia política de Chile en los últimos veinticinco años, para estimar que si en la época en que se presentó el proyecto del señor Huneeus, el gobierno tenía intervención di-

recta en las elecciones de Presidente, senadores y diputados, lo que hacía muy fácil la tiranía presidencial e imposible, en consecuencia, la acción fiscalizadora del Parlamento; hoy día los sucesos han cambiado completamente la faz de las cosas y es más de temer la omnipotencia del poder legislativo, que la acción poco efectiva y además responsable del Presidente de la República, en esta clase de actos.

Finalmente, en el año 1915, y sólo como una contribución al estudio importantísimo de la reforma de nuestro sistema de elección presidencial, los senadores don Luis Claro Solar, don Ismael Valdés Valdés y don Francisco Valdés Vergara, presentaron un proyecto que en sus partes principales dice como sigue: «El Presidente de la República será elegido por una asamblea compuesta de los senadores, diputados y Consejeros de Estado en funciones, y de las personas que hayan desempeñado estos cargos en períodos anteriores; de los Ministros jubilados de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones de Justicia; y del Rector y decanos de las Facultades de la Universidad. La elección tendrá lugar treinta días antes de aquél en que debe cesar en sus funciones el Presidente y no podrá procederse a ella si no concurre la mayoría absoluta de cada una de las Cámaras. La elección se hará por votación secreta, y será necesaria la mayoría de los votos para ser elegido».

A pesar de que los firmantes de este proyecto manifiestan que lo han presentado sólo como base de estudio

para la reforma de nuestro sistema de elección, el simple examen de sus disposiciones permite rechazar la idea principal contenida en ellas, cual es la creación de un cuerpo que se compone de personas que en su mayoría no tienen ningún origen popular, y por tanto, sus funciones no están conformadas a principio constitucional alguno, ya que una de las primeras disposiciones de nuestra Carta Fundamental dice que el gobierno de Chile es popular representativo.

La comisión respectiva del Senado encargada de informar los proyectos que se relacionan con la elección presidencial, confeccionó un proyecto que introduce un procedimiento completamente nuevo en la práctica electoral, pues establece conjuntamente el sistema directo y el de elección por el Congreso, para aplicarlos según los casos.

«En virtud de las disposiciones contenidas en este proyecto, el Presidente se elige por el Congreso, en votación secreta y por mayoría absoluta de votos. La elección tiene lugar treinta días antes de aquél en que debe cesar el mandato presidencial y al acto debe concurrir la mayoría absoluta de los miembros de cada Cámara.

Pero en el caso de que se admita la dimisión del cargo de Presidente o se resuelva que los impedimentos que éste tiene para seguir gobernando son de tal naturaleza que debe procederse a nueva elección, ésta se hará por votación directa y en conformidad a la ley de elecciones.

En este caso, la rectificación de la elección y el fallo de las reclamaciones de nulidad, corresponden a un tribunal establecido por la ley, el que deberá señalar los

vicios producidos y sus efectos, sin que pueda por esto ordenar nuevas elecciones.

El Congreso hace el escrutinio general de la elección con arreglo a los fallos dados por el tribunal mencionado, sin que pueda ordenar tampoco nuevas elecciones, sino en los casos prescritos por la ley.»

La mayoría de los miembros de la comisión estuvo de acuerdo en reconocer que el sistema de elección por el Congreso es el más serio, tranquilo y expedito de los conocidos, ya que en la práctica electoral de otros países, especialmente en Francia, ha dado los mejores resultados.

Además, ante la posibilidad de que el Congreso provoque crisis presidenciales inmotivadas, que es uno de los mayores peligros que encierra este sistema, se ha establecido la elección directa para detener hasta cierto punto la acción de las Cámaras en este sentido, y en caso de producirse tales crisis, evitar que quede en sus manos la nueva elección.

Sin dejar de desconocer que la solución propuesta por la comisión del Senado, dentro del sistema de elección por el Congreso, será seguramente de las mejores que se puedan encontrar, es conveniente analizar un caso práctico que es posible que se produzca con su implantación.

Supuesto el hecho de que el Congreso provoque la la renuncia de un Presidente elegido por él y de que el pueblo designe un nuevo mandatario que no cuente con la voluntad del primero, quedarían frente a frente dos poderes: uno con el prestigio y autoridad que nacen de la fuerza de opinión de la gran mayoría de los ciudadanos de un país, contra otro que contaría con una ma-

yoría más efectiva aun, y contra la cual no podría oponer medio alguno para realizar en buena forma el gobierno del Estado, salvo que pudiera hacer uso de atribuciones extremas que le permitieran dominar la situación creada, en relación con el veredicto popular favorable a su causa, como serían, por ejemplo, la disolución de las Cámaras y la convocación a nuevas elecciones.

BIBLIOGRAFÍA

RAOUL FAURAN.—*De l'election du President.*

A. ESMEIN.—*Element de Droit constitutionnel.*

F. R. DAREST.—*Les constitutions modernes.*

JORGE HUNEEUS.—*La Constitución ante el Congreso.*

JULIO BAÑADOS ESPINOSA.—*Derecho Constitucional.*

H. VAN HOLST.—*The constitutional Law of United States of America.*

H. SUMNER MAINE.—*Le gouvernement populaire.*

3 0112 061891948